

**PERANAN KEJAKSAAN DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN
TERHADAP NARAPIDANA YANG MEMPEROLEH PEMBEBASAN
BERSYARAT (Studi di Kejaksaan Negeri Malang)**

Bahrudin Agung Permana Putra, Paham Triyoso, S.H., M.Hum.,
Faizin Sulistio, S.H., LLM.

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang
Email: bahrudin_agung@yahoo.co.id

ABSTRAK

Kewenangan Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat merupakan implementasi daripada Pasal 15a ayat (3) juncto pasal 14d ayat (1) KUHP juncto pasal 30 ayat (1) huruf c UURI No.16 tahun 2004. Pengawasan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat tersebut merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaan Pembebasan Bersyarat guna terjamin dan terwujudnya narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat dapat diterima kembali oleh masyarakat dengan tidak melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pembebasan Bersyarat selama masa percobaan yang telah ditentukan.

Kata kunci: Peranan, Kejaksaan, Pengawasan, Narapidana Pembebasan Bersyarat.

ABSTRACT

The prosecutors or “Kejaksaan” authority in supervising inmates who released on parole is the implementation of article 15a paragraph (3) juncto article 14d paragraph (1) penal code (KUHP) juncto article 30 paragraph (1) letter c law number16/2004. Supervision towards the inmates who are released on parole cannot be separated from the implementation of parole it self in order to guarantee the inmates released on parole are acceptable back by citizen by behaving well on the given probationary period.

Keywords: Role, State Prosecutors, Supervision, The Inmate Released On Parole.

A. PENDAHULUAN

Dalam perkembangannya, masalah pemidanaan menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut Hak Asasi Manusia. Menurut pendapat Muladi dalam teori pemidanaan integrative (kemanusiaan dalam sistem Pancasila) menyatakan bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan, dan keserasian dalam hidup masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individual dan sosial. Sehingga menurut Muladi seharusnya tujuan pemidanaan diarahkan untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana,¹ dalam perkembangannya teori ini disebut dengan teori tujuan.

Penjatuhan pidana bukan semata-mata sebagai upaya pembalasan dendam, namun yang paling penting ialah sebagai upaya pemberian bimbingan dan pengayoman. Pengayoman kepada masyarakat sekaligus kepada terpidana sendiri agar menjadi insaf dan dapat menjadi anggota masyarakat yang baik. Demikianlah konsepsi baru mengenai pemidanaan bukan lagi sebagai penjeraan berlaka namun sebagai upaya rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Konsepsi tersebut di Indonesia disebut sebagai sistem Pemasyarakatan.

Sistem pemasyarakatan diatur dalam UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Adapun pengertian sistem pemasyarakatan menurut UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan tersebut sebagai berikut: “Sistem pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab”.²

¹ Muladi, **Lembaga Pidana Bersyarat**, PT Alumni, Bandung, 2008, hlm.53-55

² pasal 1 angka 2 UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

Pemasyarakatan juga diartikan sebagai suatu proses pembinaan narapidana yang didasarkan atas asas Pancasila dan memandang narapidana sebagai mahluk Tuhan, individu dan anggota masyarakat sekaligus. Dalam membina narapidana dikembangkan hidup kejiwaannya, jasmaniahnya, kepribadiannya, serta kemasyarakatannya.³

Pengertian sistem pemasyarakatan tersebut secara garis besar mengarahkan pelaksanaan penjatuan pidana terhadap pelaku tindak pidana tetap wajib memperhatikan hak Asasi, harkat dan martabat manusia, meskipun terpidana telah melakukan perbuatan pidana yang dicela masyarakat. Oleh karena itu aparat penegak hukum wajib menjunjung tinggi dan menghormati hak-hak narapidana. Adapun salah satu hak yang dimaksud ialah hak narapidana untuk memperoleh Pembebasan Bersyarat atau Pelepasan Bersyarat (*voorwaardelijke invrijheidstelling*), sebagaimana diatur pada pasal 14 ayat (1) huruf k UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Pembebasan Bersyarat diberikan setelah narapidana menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidana penjara dengan ketentuan masa 2/3 (dua pertiga) tidak kurang dari 9 bulan. Namun dalam praktiknya tidak semua narapidana memperoleh Pembebasan Bersyarat meski telah menjalani 2/3 (dua pertiga) masa pidananya, terdapat pertimbangan-pertimbangan tertentu bagi Tim Pengamat Pemasyarakatan dan Kepala Lembaga Pemasyarakatan untuk memberikan usulan Pembebasan Bersyarat narapidana kepada Dirjen Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM.

Masyarakat memandang bahwa Pembebasan Bersyarat merupakan akhir dari pidana atau hukuman terhadap narapidana sebelum masa pidana berakhir, sehingga masyarakat memandang bahwa Pembebasan Bersyarat sama dengan bebas murni atau bebas mutlak. Oleh karena itu disetiap kebijakan pemberian Pembebasan Bersyarat narapidana, kerap kali masyarakat tidak dapat menerima karena dirasa tidak memenuhi keadilan

³ Soegondo, **Sistem Pembinaan Napi ditengah Overload Lapas Indonesia**, Insania Citra Press, Yogyakarta, 2006, hlm.2

masyarakat. Tanpa melihat dari sisi Pembebasan Bersyarat merupakan hak narapidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dewasa ini Pembebasan Bersyarat menjadi perhatian masyarakat luas, dikarenakan banyaknya narapidana yang mendapat Pembebasan Bersyarat tersebut baik karena dipandang telah melakukan tindak pidana yang dianggap berat oleh masyarakat atau karena perkara yang bersangkutan telah terlebih dahulu mendapat perhatian masyarakat. Narapidana yang telah memperoleh Pembebasan Bersyarat tersebut diantaranya ialah artis Nazriel Irham yang merupakan narapidana kasus video porno, narapidana tindak pidana penyelundupan narkotika yang merupakan Warga Negara Australia Schapelle Leigh Corby, narapidana tindak pidana penyuapan terhadap mantan Bupati Buol Amran Batalipu yakni Sri Hartati Murdaya, serta narapidana tindak pidana pembunuhan terhadap aktivis HAM Munir yakni pollycarpus Budihari Priyanto.

Selain diatur pada pasal 14 ayat (1) huruf k UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Pembebasan Bersyarat juga diatur pada pasal 15 hingga pasal 17 KUHP. Dimana dalam pelaksanaan dilapangan sesuai dengan pasal 6 ayat (3) huruf b juncto pasal 42 ayat (1) huruf b UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat (*voorwaardelijke invrijheidstelling*) akan menjalani serangkaian proses pembimbingan yang dilakukan oleh BAPAS sehingga diharapkan narapidana bersangkutan telah siap kembali ke tengah-tengah masyarakat.

Dari sisi pengawasan, Pasal 15a ayat (3) juncto pasal 14d ayat (1) KUHP menyatakan bahwa lembaga yang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pembebasan Bersyarat ialah lembaga yang menyuruh jalankan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, yakni lembaga Kejaksaan. Pentingnya pengawasan dalam sebuah pelaksanaan Pembebasan Bersyarat ialah guna terjaminnya narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat dapat diterima kembali oleh masyarakat disamping agar tidak melanggar ketentuan-ketentuan Pembebasan Bersyarat.

Masyarakat yang secara umum masih memandang bahwa narapidana merupakan bagian dari masyarakat yang tidak lagi diinginkan karena telah

melakukan perbuatan yang dicela oleh masyarakat dan negara. Pelabelan terhadap narapidana tersebut secara langsung maupun tidak juga turut mempengaruhi psikis dan kehidupan narapidana yang bersangkutan, tidak terkecuali narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat, oleh karena itu pengawasan dan pembimbingan yang dilakukan oleh Kejaksaan dan BAPAS merupakan serangkaian usaha untuk membantu dan memonitor narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat ditengah pergaulan masyarakat.

B. MASALAH

1. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat?
2. Apa kendala yang dihadapi Kejaksaan Negeri Malang dalam melakukan pengawasan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat?

C. PEMBAHASAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian Empiris, dimana penelitian empiris mengkaji lebih lanjut penerapan suatu peraturan perundang-undangan melalui penelitian di lapangan (*field reserach*)⁴. Sedangkan metode pendekatan penelitian ini adalah yuridis sosiologis, dimana peneliti dalam melakukan penelitian lapang berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan tema penelitian tersebut. Sehingga peraturan perundang-undangan (hukum) berposisi sebagai premis normatif yang digunakan sebagai dasar untuk mengkaji permasalahan dilapangan.

Jenis data sumber data terbagi menjadi data primer dan data sekunder, dimana data primer diperoleh secara langsung melalui penelitian lapang dan data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Teknik pengumpulan data primer diperoleh melalui hasil wawancara atau *interview* dengan metode

⁴ Abdurrahman Muslan, **Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum**, UMM Press, Malang, 2009, hlm.103

wawancara bebas terpimpin serta dengan responden yang berkaitan langsung dengan pokok permasalahan yang sedang dikaji, dan teknik pengumpulan data sekunder diperoleh melalui hasil studi kepustakaan meliputi penelusuran literatur serta peraturan perundang-undangan yang terkait, adapun peneliti menggunakan teknik analisa data deskriptif kualitatif⁵. Dimana fakta yang telah diperoleh tersebut dianalisis secara menyeluruh dan mendalam yang dihubungkan dengan teori dan hukum yang berlaku, serta dipaparkan dalam bentuk kalimat-kalimat analitis.

Dengan menggunakan metode penelitian diatas penulis memperoleh hasil dan pembahasan sebagai berikut:

1. Gambaran Umum Kejaksaan Negeri Malang

Lokasi penelitian adalah Kejaksaan Negeri Malang, bertempat di Jalan Simpang Panji Suroso No.5 Kelurahan Arjosari, Kecamatan Blimbing, Kota Malang. Dimana saat ini jaksa dan pegawai yang bertugas dan berdinas di Kejaksaan Negeri Malang berjumlah 41 jaksa dan 33 pegawai yang tersebar diberbagai bidang.

Secara struktural Kejaksaan Negeri Malang terdiri dari berbagai bidang antara lain: Sub Bagian Pembinaan, Seksi Intelijen, Seksi Tindak Pidana Umum, Seksi Tindak Pidana Khusus, serta Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara. Dimana pada Sub Bagian Pembinaan terdiri dari berbagai urusan-urusan antara lain: Urusan Kepegawaian, Urusan Keuangan, Urusan Perlengkapan, Urusan Tata Usaha, serta Urusan Daskrimti dan Perpustakaan. Bidang yang menjalankan tugas kejaksaan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Pembebasan Bersyarat (*voorwaardelijke invrijheidstelling*) ialah bagian Seksi Tindak Pidana Umum (PIDUM) dan Seksi Tindak Pidana Khusus (PIDSUS).

Melalui hasil wawancara peneliti dengan pegawai atau petugas administrasi wajib lapor narapidana Pembebasan Bersyarat baik pada bagian Seksi Tindak Pidana Umum maupun Seksi Tindak Pidana Khusus. Hingga bulan November 2014 Seksi Tindak Pidana Umum

⁵ Abdurrahman Muslan, *op.cit.*, hlm.104

Kejaksaan Negeri Malang sedang mengawasi 169 narapidana Pembebasan Bersyarat.

Sedangkan Seksi Tindak Pidana Khusus hingga bulan November 2014 tidak sedang mengawasi narapidana tindak pidana khusus yang memperoleh Pembebasan Bersyarat selama kurun waktu 1 (satu) tahun terakhir. Masa percobaan narapidana Pembebasan Bersyarat tindak pidana khusus terakhir berakhir pada tahun 2013⁶.

2. Bentuk Pengawasan Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat

Kejaksaan merupakan pranata yang mempunyai berbagai tugas dan fungsi, salah satunya sebagai pranata yang mengawasi pelaksanaan Pembebasan Bersyarat (*voorwaardelijke invrijheidstelling*) sebagaimana diatur pada pasal 15a ayat (3) juncto pasal 14d ayat (1) KUHP juncto pasal 30 ayat (1) huruf c UURI No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan.

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat ialah mewajibkan narapidana untuk melaporkan diri setiap 1 (satu) bulan sekali. Pelaporan tersebut berbentuk absen yang disediakan khusus oleh petugas atau pegawai Kejaksaan yang di tunjuk oleh kepala seksi (KASI) untuk menjalankan administrasi wajib lapor bagi narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat.⁷

Pada dasarnya kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat sebagaimana diatur pada pasal 30 ayat (1) huruf c UURI No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan ialah jaksa. Namun dalam praktiknya dilapangan baik Kepala Seksi Tindak Pidana Umum maupun Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Malang mendelegasikan kewenangan tersebut kepada pegawai Kejaksaan. Pegawai Kejaksaan yang disertai tugas khusus

⁶Hasil wawancara peneliti dengan Nurliani., pegawai kejaksaan bagian tindak pidana khusus

⁷Hasil wawancara peneliti dengan Diah Purwani R., S.H., pegawai kejaksaan bagian tindak pidana umum

tersebut melaporkan secara periodik kepada Kepala Seksi (KASI) terkait dengan perkembangan pengawasan (wajib lapor) yang telah dilaksanakan.

Fungsi pengawasan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat dilakukan oleh Kejaksaan, namun pelaksanaan koordinasi terkait pembimbingan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat dilaksanakan pula oleh BAPAS dimana narapidana bersangkutan memperoleh pembimbingan dan Kepala Kelurahan dimana narapidana bersangkutan berdomisili, sehingga secara langsung maupun tidak BAPAS dan Kepala Kelurahan tersebut turut serta melakukan pengawasan. Pengawasan tersebut semata-mata guna membantu tugas Kejaksaan, sehingga Kepala Kelurahan setempat mempunyai kewajiban untuk lapor kepada pihak berwajib apabila narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat tidak memenuhi ketentuan Pembebasan Bersyarat, utamanya apabila melakukan tindak pidana kembali. Pemberitahuan kepada BAPAS dan Kepala Kelurahan setempat berdasarkan tembusan surat pelaksanaan Pembebasan Bersyarat narapidana dari LAPAS. Koordinasi antara Kejaksaan dan BAPAS dengan instansi terkait tersebut sesuai dengan ketentuan pasal 48 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Namun dalam pelaksanaan lapangan bentuk koordinasi lintas lembaga terkait pelaksanaan Pembebasan Bersyarat sejauh ini hanya dilakukan secara administratif saja, yakni hanya melalui surat tembusan pelaksanaan Pembebasan Bersyarat narapidana yang telah dipaparkan diatas.

Selain wajib lapor, narapidana Pembebasan Bersyarat juga wajib mematuhi ketentuan-ketentuan yang secara umum terdiri dari ketentuan umum dan ketentuan khusus. Dimana ketentuan umum mengenai larangan bagi narapidana Pembebasan Bersyarat antara lain:

- a. Melakukan pelanggaran hukum;
- b. Terindikasi melakukan pengulangan tindak pidana;

- c. Menimbulkan keresahan dalam masyarakat;
- d. Tidak melaksanakan kewajiban melapor kepada BAPAS yang membimbing paling banyak 3 (tiga) kali berturut-turut;
- e. Tidak melaporkan perubahan alamat atau tempat tinggal kepada BAPAS yang membimbing; dan/atau
- f. Tidak mengikuti atau mematuhi program pembimbingan yang ditetapkan oleh BAPAS.

Selain terdapat ketentuan umum, Kejaksaan Negeri Malang juga menentukan syarat-syarat khusus yakni larangan untuk meninggalkan kota. Syarat khusus tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengawasan petugas terhadap narapidana yang bersangkutan, akan tetapi tidak menutup kemungkinan narapidana akan berpindah domisili keluar kota meskipun masa percobaan belum berakhir karena alasan pekerjaan atau alasan lain yang dianggap logis dan dapat dipertanggung jawabkan, namun sebelumnya narapidana bersangkutan harus memperoleh izin dari BAPAS dan Kejaksaan dimana ia dibimbing dan diawasi. Penambahan syarat-syarat khusus tersebut dapat diadakan sepanjang tidak mengurangi kemerdekaan beragama dan kemerdekaan politik narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat, hal tersebut sesuai dengan pasal 15a ayat (2) KUHP.

Adapun sanksi bagi narapidana Pembebasan Bersyarat apabila melanggar ketentuan Pembebasan Bersyarat sebagaimana diatur dalam pasal 85 ayat (3) dan syarat khusus diatas ialah sanksi berupa peringatan hingga pencabutan Pembebasan Bersyarat yang telah diperoleh, sesuai dengan ketentuan pasal 15b ayat (1) KUHP. Seperti disinggung dimuka bahwa sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) dan ayat (2) KUHP yang menyatakan bahwa pemberian dan pencabutan Pembebasan Bersyarat merupakan kewenangan Menteri Kehakiman atau yang saat ini disebut Menteri Hukum dan HAM setelah melalui pertimbangan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, sehingga baik BAPAS maupun Kejaksaan tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan pencabutan Pembebasan

Bersyarat secara langsung terhadap narapidana bersangkutan meski telah melanggar larangan yang telah ditentukan, melainkan hanya dapat memberikan usulan kepada Menteri Hukum dan HAM melalui Direktorat Jenderal Pemasyarakatan agar Pembebasan Bersyarat yang telah diperoleh dicabut. Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, menyatakan bahwa: “Pembebasan Bersyarat dapat dicabut oleh menteri atas usul kepala BAPAS dalam hal melanggar ketentuan mengenai Pembebasan Bersyarat”.

Ketentuan pasal 44 ayat (2) diatas mengindikasikan bahwa proses awal pencabutan Pembebasan Bersyarat dimulai dari usulan Kepala BAPAS dan diteruskan Kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM setempat serta diajukan kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Ketentuan pasal 44 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan tidak mengatur mengenai tindakan Kejaksaan apabila narapidana yang sedang diawasi melanggar ketentuan Pembebasan Bersyarat, sehingga dapat diartikan bahwa apabila Kejaksaan menghendaki pencabutan Pembebasan Bersyarat terhadap narapidana yang bersangkutan, hanya dapat memberikan usulan pencabutan Pembebasan Bersyarat melalui BAPAS.

Selain itu dalam praktiknya di lapangan, pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat dilakukan oleh Kejaksaan dan BAPAS dimana narapidana dan penjamin berdomisili, ketentuan Kejaksaan dan BAPAS mana yang mengawasi dan membimbing narapidana tercantum dalam Surat Keputusan (SK) MENKUMHAM tentang Pembebasan Bersyarat narapidana. Sehingga Kejaksaan yang melakukan pengawasan belum tentu Kejaksaan yang melakukan penuntutan pada saat proses peradilan

Seksi Tindak Pidana Umum Kejaksaan Negeri Malang juga sedang mengawasi Pembebasan Bersyarat narapidana terorisme dan narapidana yang diputus oleh Pengadilan Militer. Dimana dalam pelaksanaannya

tidak terdapat perbedaan pengawasan yang dilakukan dibandingkan dengan narapidana tindak pidana lainnya, melainkan wajib lapor hingga masa percobaan berakhir,

Sedangkan di bagian Seksi Tindak Pidana Khusus, segala mekanisme dan tata cara pemberian hingga pengawasan Pembebasan Bersyarat tidak berbeda dengan mekanisme, tata cara pemberian, serta pengawasan yang dilakukan pada narapidana Tindak Pidana Umum yang memperoleh Pembebasan Bersyarat. Dimana saat ini Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Malang tidak sedang mengawasi narapidana Pembebasan Bersyarat. Melalui hasil wawancara peneliti dengan ibu Nurliani, pegawai Kejaksaan bagian tindak pidana khusus yang bertugas mengatur segala administrasi tindak pidana khusus Kejaksaan Negeri Malang, bahwa Pembebasan Bersyarat narapidana tindak pidana khusus sangat jarang terjadi dan pengawasan Pembebasan Bersyarat terakhir terdapat pada tahun 2013.⁸

Saat ini agenda besar pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh pemerintah secara tidak langsung juga berdampak pada semakin diperketatnya pemberian Pembebasan Bersyarat kepada narapidana tindak pidana korupsi, narapidana tindak pidana pencucian uang dan narapidana tindak pidana khusus lainnya. Oleh sebab itu narapidana kasus korupsi sangat jarang yang mendapat Pembebasan Bersyarat.

3. Kendala Kejaksaan Negeri Malang dalam melakukan pengawasan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat

Adapun kendala dalam pelaksanaan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang secara umum dapat dikategorikan menjadi kendala yuridis dan kendala non yuridis, antara lain:

⁸Hasil wawancara peneliti dengan Nurliani., pegawai kejaksaan bagian tindak pidana khusus

a. Kendala Yuridis

Tidak terdapat aturan yang jelas mengenai peraturan pelaksanaan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat oleh Kejaksaan. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) secara jelas mengatur lembaga Kejaksaan sebagai instansi pengawas pelaksanaan Pembebasan Bersyarat (*voorwaardelijke invrijheidstelling*) sehingga Kejaksaan dapat disebut sebagai lembaga pengawas yuridis terhadap pelaksanaan Pembebasan Bersyarat, namun dalam praktiknya dilapangan tidak terdapat aturan pelaksanaan yang jelas mengenai kewenangan lebih lanjut yang dimiliki oleh Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat.

b. Kendala Non Yuridis

- 1) Pelaksanaan Pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat bergantung pada kualitas koordinasi lintas lembaga terkait.⁹ Pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat tidak hanya dilakukan oleh Kejaksaan, melainkan juga dapat dilakukan oleh BAPAS dan instansi lainnya sebagaimana diatur pada pasal 48 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, sehingga koordinasi lintas instansi tersebut sangat penting. Apabila koordinasi tersebut tidak berjalan secara maksimal maka pengawasan yang dilakukan juga tidak akan berjalan secara maksimal pula. Koordinasi antar instansi tersebut memegang peranan yang sangat penting baik secara langsung maupun tidak mengenai pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat, kurangnya koordinasi antara instansi terkait pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat terlihat dari tidak adanya tindakan maupun usulan pencabutan Pembebasan

⁹ Hasil wawancara peneliti dengan Lucinda Handani, SH., jaksa fungsional bagian tindak pidana umum

Bersyarat yang dilakukan Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana yang tidak menjalankan kewajibannya.

- 2) Terbatasnya petugas yang tersedia di Kejaksaan Negeri Malang.¹⁰ Sumber daya manusia (SDM) juga memegang peranan penting, saat ini jumlah petugas di Kejaksaan Negeri Malang baik dibagian Seksi Tindak Pidana Umum maupun Seksi Tindak Pidana Khusus yang melakukan pengawasan tidak sebanding dengan jumlah narapidana Pembebasan Bersyarat yang sedang diawasi.

Terkait dengan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat beserta kekurangan dan hambatan yang terjadi dilapangan, perlunya analisis lebih lanjut guna menilai apakah pengawasan yang telah dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang berjalan dengan efektif atau tidak. Analisis tersebut menggunakan teori efektivitas hukum, dengan kriteria penilaian sebagai berikut:

- a. Substansi Hukum

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat di lapangan, diperoleh fakta bahwa tidak terdapat aturan pelaksanaan secara jelas yang mengatur lebih lanjut pelaksanaan kewenangan Kejaksaan dalam melakukan fungsi pengawasan yuridis terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat. Sehingga tidak terdapat *standart operating procedure* bagi petugas dilapangan dan hanya mendasarkan pada kebijakan pada masing-masing Kejaksaan.

Tidak terdapatnya aturan yang jelas mengenai aturan pelaksanaan tersebut, diperparah dengan tidak adanya instrumen sanksi bagi narapidana Pembebasan Bersyarat apabila tidak menjalankan kewajiban melaporkan diri kepada Kejaksaan Negeri

¹⁰Hasil wawancara peneliti dengan Dodik Hermawan, SH., MH., kepala seksi tindak pidana umum (KASIPIIDUM)

yang melakukan pengawasan. Sedangkan sejauh ini aturan pencabutan pembebasan bersyarat yang diatur pada pasal 85 ayat (3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI nomor 21 tahun 2013 lebih kepada kepentingan BAPAS.

b. Struktur Hukum

Menurut pasal 15a ayat (3) jucto pasal 14d ayat (1) KUHP mendasarkan bahwa lembaga yang melakukan Pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat ialah Kejaksaan. Namun menurut pasal 48 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan, koordinasi terhadap pelaksanaan Pembebasan Bersyarat tidak hanya dilakukan oleh Kejaksaan. Fungsi koordinasi menurut pasal 48 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 itulah yang hingga saat ini belum berjalan dengan optimal. Sehingga pengawasan yang dilakukan belum berjalan dengan maksimal pula.

c. Budaya hukum

Sejauh ini sebagian besar masyarakat belum memahami dengan baik sistem hukum yang berlaku, khususnya mengenai Pembebasan Bersyarat. Hal tersebut didasarkan atas reaksi masyarakat yang selalu skeptis dan menolak ketika terdapat kebijakan pemerintah memberikan Pembebasan Bersyarat kepada narapidana dengan alasan tidak memenuhi keadilan, padahal Pembebasan Bersyarat merupakan salah satu hak narapidana yang diatur pada pasal 14 ayat (1) huruf k UURI No.12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Dari segi narapidana yang telah memperoleh Pembebasan Bersyarat, kesadaran hukum untuk mematuhi dan memenuhi kewajiban selama masa Pembebasan Bersyarat sangat kurang.

Berdasarkan hasil analisis diatas, dapat disimpulkan bahwa perlu adanya sebuah perbaikan terhadap sistem pengawasan terhadap

narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat. Perbaikan tersebut dapat mencakup upaya-upaya perbaikan terhadap internal dan/atau eksternal lembaga Kejaksaan, yakni sebagai berikut:

a. Internal Lembaga Kejaksaan

Saat ini Pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat hanya dilakukan dalam bentuk wajib lapor sehingga dapat diartikan pengawasan yang dilakukan Kejaksaan hanya bersifat pasif. Bentuk pengawasan tersebut tidak menjamin narapidana Pembebasan Bersyarat untuk tidak mengulangi tindak pidana kembali di masyarakat. Perbaikan yang dapat dilakukan oleh internal lembaga Kejaksaan sebagai lembaga pengawas yuridis terhadap pelaksanaan Pembebasan Bersyarat sebagai berikut:

- 1) dibentuknya instrumen hukum di internal Kejaksaan terkait dengan teknis pelaksanaan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat dilapangan, sehingga terdapat *standart operating procedure* bagi petugas dilapangan mengenai tindakan apa saja yang seharusnya dilakukan oleh petugas terkait dengan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat. Instrumen hukum tersebut dapat berbentuk Peraturan Jaksa Agung (PERJA).
- 2) Pengawasan yang dilakukan tidak hanya berbentuk pasif (wajib lapor), melainkan turut aktif melakukan pengawasan ke tengah-tengah masyarakat guna mengetahui secara riil bagaimana kehidupan narapidana yang bersangkutan di masyarakat setelah mendapat Pembebasan Bersyarat.

b. Eksternal Lembaga Kejaksaan

Selain perlunya perbaikan terhadap internal, Upaya eksternal yang dapat dilakukan guna pengawasan berjalan lebih optimal ialah melalui kerjasama atau pengintegrasian seluruh komponen baik dari penegak hukum maupun aparat pemerintah terkait. Oleh sebab itu, tidak hanya lembaga Kejaksaan yang melakukan pengawasan,

melainkan dibantu pula oleh komponen penegak hukum lain seperti BAPAS dan Kepolisian bahkan aparat pemerintahan ditingkat kecamatan atau kelurahan dimana narapidana bersangkutan berdomisili juga dapat diikut sertakan dalam upaya pengawasan.

Pola pengawasan sebagaimana diatas lebih mengedepankan sistem pengawasan yang terpadu, baik yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau dengan bantuan aparat pemerintahan terkait, akan tetapi pengawasan yang dilakukan oleh masih-masing instansi tetap harus berpedoman pada koridor batas kewenangan masing-masing instansi. Dimana lembaga pengawas yuridis tetap dipegang oleh Kejaksaan, sedangkan instansi lain hanya sebagai lembaga atau pranata yang turut membantu pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat. Sebagai dasar dari pola atau sistem pengawasan terpadu tersebut diperlukan adanya sebuah instrumen hukum untuk menjabarkan lebih lanjut ketentuan pasal 48 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.32 tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan. Instrumen hukum tersebut dapat terdiri dari berbagai macam jenis peraturan perundang-undangan, namun yang paling memungkinkan ialah dengan membuat nota kesepahaman (*memorandum of understanding/ MOU*) antar lembaga atau instansi terkait.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Pemberian Pembebasan Bersyarat hanya diberikan kepada narapidana dan anak didik pemasyarakatan yang telah memenuhi persyaratan menurut ketentuan yang berlaku. Proses pemberian Pembebasan Bersyarat dimulai dari usulan Tim Pengamat Pemasyarakatan kepada Kepala Lembaga Pemasyarakatan (KALAPAS). Setelah KALAPAS menyetujui pemberian Pembebasan Bersyarat, usulan tersebut disampaikan kepada Kepala

Kantor Wilayah KEMENKUMHAM setempat, setelah bersidang dan menyetujui pemberian Pembebasan Bersyarat usulan tersebut diteruskan kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Kemudian apabila usulan pemberian Pembebasan Bersyarat tersebut disetujui oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Menteri Hukum dan HAM mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Pembebasan Bersyarat narapidana yang ditanda tangani Kepala Kantor Wilayah KEMENKUMHAM setempat. Setelah narapidana memperoleh Pembebasan Bersyarat, Lembaga Pemasyarakatan dimana narapidana dibina mengeluarkan surat pelaksanaan Pembebasan Bersyarat, lalu narapidana bersangkutan dengan didampingi oleh petugas LAPAS melakukan pendataan di Balai Pemasyarakatan (BAPAS) dan Kejaksaan sesuai surat keputusan Pembebasan Bersyarat narapidana.

- b. Bentuk pengawasan yang dilakukan Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat adalah mewajibkan narapidana Pembebasan Bersyarat untuk melaporkan diri setiap 1 (satu) bulan sekali hingga masa Pembebasan Bersyarat berakhir. Selain kewajiban untuk melaporkan diri secara periodik narapidana yang memperoleh Pembebasan Bersyarat juga wajib mematuhi ketentuan-ketentuan lain. Ketentuan tersebut terdiri dari ketentuan umum dan ketentuan khusus, dimana ketentuan umum diatur dalam pasal 85 ayat (3) PERMENKUMHAM RI No.21 tahun 2013, sedangkan ketentuan khusus yang wajib dipenuhi ialah larangan meninggalkan kota (keluar kota) tanpa seizin Kejaksaan dan BAPAS. Tindakan yang dapat dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat yang tidak menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya ialah melakukan tindakan pencarian, dan tindakan lebih lanjut lainnya, hingga mengusulkan kepada Bapas Klas I Malang agar Pembebasan Bersyarat yang telah diperoleh dicabut.

- c. Terdapat berbagai kendala dalam pelaksanaan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang, kendala tersebut secara umum terbagi menjadi kendala yuridis dan kendala non yuridis. Kendala yuridis ialah tidak terdapat aturan pelaksanaan yang jelas terkait dengan pengawasan Pembebasan Bersyarat yang dilakukan oleh Kejaksaan sehingga bentuk pengawasan yang dilakukan bergantung kebijakan masing-masing Kejaksaan. Sedangkan kendala non yuridis diantaranya pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan sangat bergantung pada koordinasi lintas lembaga terkait, khususnya koordinasi antara Kejaksaan Negeri Malang dengan Bapas Klas I Malang karena Kejaksaan tidak memiliki kewenangan untuk memberikan sanksi pencabutan Pembebasan Bersyarat bagi narapidana yang tidak menjalankan ketentuan sebagaimana mestinya, melainkan hanya dapat memberikan usulan pencabutan Pembebasan Bersyarat narapidana kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan melalui Kepala BAPAS yang membimbing narapidana bersangkutan. Serta kendala non yuridis yang terakhir ialah kurangnya jumlah petugas dilapangan yang melakukan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat dimana jumlah petugas Kejaksaan yang tersedia tidak sebanding dengan jumlah narapidana Pembebasan Bersyarat yang diawasi.

2. Saran

- a. Perlunya pengaturan lebih lanjut terkait dengan pelaksanaan kewenangan Kejaksaan dalam melakukan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat dilapangan. sehingga terdapat standart operating procedure bagi petugas dilapangan mengenai tindakan apa saja yang dapat dilakukan oleh petugas, terkait dengan pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat. Instrumen hukum tersebut dapat berbentuk Peraturan Jaksa Agung (PERJA).
- b. Perlunya perbaikan terhadap sistem pengawasan yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Malang. dimana Pengawasan yang dilakukan tidak

hanya berbentuk pasif (wajib lapor), melainkan turut aktif melakukan pengawasan ke tengah-tengah masyarakat guna mengetahui secara riil bagaimana kehidupan narapidana yang bersangkutan di masyarakat setelah mendapat Pembebasan Bersyarat.

- c. Perlunya penambahan jumlah petugas di Kejaksaan Negeri Malang yang bertugas secara khusus mengawasi narapidana Pembebasan Bersyarat dilapangan agar pengawasan yang dilakukan lebih optimal.
- d. Mengoptimalkan kembali koordinasi lintas instansi penegak hukum serta pemerintah terkait, guna saling bekerjasama khususnya dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Pembebasan Bersyarat agar pengawasan yang dilakukan lebih optimal. Optimalisasi pengawasan terhadap narapidana Pembebasan Bersyarat merupakan hal yang sangat penting dilakukan untuk menjamin narapidana Pembebasan Bersyarat dapat diterima kembali oleh masyarakat dengan mematuhi segala ketentuan Pembebasan Bersyarat yang dibebankan kepadanya selama masa percobaan belum berakhir.

DAFTAR PUSTAKA

Muladi, **Lembaga Pidana Bersyarat**, PT Alumni, Bandung, 2008

Soegondo, **Sistem Pembinaan Napi ditengah Overload Lapas Indonesia**, Insania Citra Press, Yogyakarta, 2006

Abdurrahman Muslan, **Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum**, UMM Press, Malang, 2009

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1946 tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 tahun 1999 juncto Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2006 juncto Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 tahun 2012 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Remisi, Asimilasi, Cuti Mengunjungi Keluarga, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat.